

Brevi riflessioni in materia di diritto amministrativo dell'energia in Francia e Regno Unito

ROBERTO SCARCIGLIA

1. L'ESPERIENZA DELLA FRANCIA. PROFILI GENERALI

Non è casuale la scelta dei modelli per queste brevi considerazioni sul rapporto fra diritto amministrativo ed energia. Francia e Regno Unito rappresentano, infatti, modelli, per alcuni versi contrastivi, ma sempre di riferimento per il diritto italiano ed europeo (v. Marletta, 2011; Moschetta, 2015). Non entrerà nel dibattito dottrinale *common law-civil law*, le cui tensioni sono presenti nelle analisi comparative. Molto spazio è stato dedicato in Francia al diritto dell'energia, sia sul piano dottrinale (v. Neville e Bell, 1998), che su quello giurisprudenziale, in una prospettiva di costruzione del diritto amministrativo nazionale (v. Barthelemy e Vidal, 2017, 229 ss; Cuocolo, 2011). Il settore dell'energia costituisce una testimonianza diretta della necessità di analisi a carattere interdisciplinare, come da qualche tempo segnala la dottrina comparatistica (Husa, 2014; Riles, 2015). La complessità – e questo campo vi rientra a pieno titolo – necessita, infatti, di un approccio di tale ampiezza, come la presenza in questo seminario di specialisti provenienti da diverse aree disciplinari dimostra.

Rispetto all'attuazione delle regole comunitarie in materia di energie rinnovabili, e in attesa di un quadro unitario più definito di produzione di tali

energie entro il 2030, nel 2016 la Francia ha diminuito la produzione di energia elettrica principalmente limitando il consumo nei settori del carbone, del petrolio e del nucleare, e, in tale ultimo caso, principalmente per la chiusura di alcune centrali a seguito dei controlli richiesti dall'Autorità per la sicurezza nucleare (l'*Autorité de Sûreté Nucléaire*). Il dato più significativo, tuttavia, deriva dal fatto che, nel 2016, il 20% dei consumi ha trovato copertura in energie rinnovabili, compensando così la riduzione della potenza termica derivante negli anni passati da fonti non rinnovabili (energia idraulica: +8,2%, solare: +11,3%, eolica: -1,8%) mantenendo stabile la produzione di energia complessiva. L'obiettivo del 23% di produzione di energia rinnovabile da raggiungere entro il 2023, secondo le indicazioni del *Commissariat général au développement durable* (CGDD) sembra potenzialmente raggiungibile.

Allo sviluppo delle energie rinnovabili ha dato un importante contributo la Loi n° 2015-992 del 17 agosto 2015, relativa alla *transition énergétique pour la croissance verte*, su cui si è preventivamente pronunciato il Conseil constitutionnel con decisione n° 2015-718 DC del 13 agosto 2015. La legge persegue finalità non solo economiche, programmatiche e di coordinamento delle politiche nazionali, ma affronta problemi di natura sociale e costituzionale, come la povertà energetica – garantendo alle persone più povere l'accesso all'energia – e il diritto alla salute dei cittadini. La legge incide anche sulle procedure di autorizzazione alla costruzione di edifici nelle ipotesi in cui debbano essere realizzate opere necessarie al risparmio energetico, consentendo deroghe alle previsioni dei piani urbanistici (art. 7). Va ricordato che fra gli obiettivi della legge vi è quello di transitare verso la c.d. “economia circolare” (art. 70 ss.), caratterizzata dal superamento del modello lineare di estrazione, produzione, consumo e smaltimento (v. su questo tema, Heshmati 2016).

Si è già ricordata l'importanza della partecipazione procedimentale dei soggetti interessati dalla realizzazione di progetti in ambito energetico e come vi siano in esperienze europee e transnazionali principi comuni implementati dalla giurisprudenza amministrativa o dalle decisioni delle autorità amministrative indipendenti, come nel caso francese della *Commission nationale du débat public* (CNDP), creata dalla legge no 95-101 del 2 febbraio 1995, relativa al *renforcement de la protection de l'environnement* e divenuta autorità amministrativa indipendente con la legge n° 2002-276 del 27 febbraio 2002 relativa alla *démocratie de proximité*.

Fra le disposizioni più importanti nella materia, vi è anche il Codice dell'ambiente del 2000, introdotto con ordinanza n. 2000-914 del 18 settembre 2000, relativo alla *partie Législative du code de l'environnement*, che contiene tutte le principali disposizioni legislative e regolamentari nella materia, della cui applicazione si occupa il giudice amministrativo francese.

Sul piano del diritto amministrativo, lo strumento della concertazione diviene il modello maggiormente utilizzato dalla Commissione, caratterizzato dalla nomina di un garante della partecipazione (v. Decisioni nn. 2017/71/LEFGL/5, *Projet de parc pilote d'éoliennes flottantes "Les Eoliennes flottantes du Golfe du Lion"*; 2016/36/EolMed/1, *Projet EolMed de ferme pilote d'éoliennes flottantes au large de Gruissan*). La Commissione sta attualmente preparando il dibattito pubblico per la revisione della programmazione pluriennale in materia di energia. La legge di transizione energetica prevede che entro il 2018 si approvi questo documento. L'art. 133 della legge del 2015 attribuisce alla Commissione il potere discrezionale di stabilire quando la partecipazione debba ritenersi necessaria, con la conseguente nomina della figura del garante, che assume la responsabilità in ordine all'informazione pubblica, sia *erga omnes* che *erga partes*. La legge prevede anche che la consultazione possa egualmente avvenire a livello locale anche nelle ipotesi in cui non sia necessariamente prevista (v. anche Van de Putte, Kelimbetov e Holder, 2017).

Per quanto riguarda il settore dell'energia elettrica, la Francia ha sviluppato meccanismi di trasformazione soprattutto nel campo delle reti intelligenti (*smart grids*), che sono definite "comunicanti" e sono finalizzate a mettere in comunicazione i diversi attori del mercato elettrico e, in particolare, i consumatori e i produttori di energia (Menard e Morel, 2017, 437), e interconnessi attraverso il calcolatore *Linky*, secondo le previsioni del § 2, dell'annesso 1, relativo alle misure relative alla protezione dei consumatori di cui alla Direttiva 2009/72/CE del 13-7-1989 del Parlamento europeo e del Consiglio. Tuttavia, un elemento di criticità rispetto a questo sistema – e messo in discussione da associazioni di consumatori e *legal scholars* – è rappresentato dal rischio di controllo dei consumatori e delle eventuali questioni giudiziarie in materia di riservatezza (v. CAA Nancy, 12-5-2014, n. 13NCO1303, *Communauté urbaine du Grand Nancy*, AJCT 2014, 498).

1.1. IL CONTENZIOSO AMMINISTRATIVO IN MATERIA DI TARIFFE O SANZIONI

Uno dei profili più interessanti per le molteplici sfaccettature implicate riguarda le tariffe in materia di energia. La relazione fra tariffe stabilite per la vendita e offerta di mercato in un contesto di apertura dei mercati alla concorrenza rende indispensabile una definizione corretta delle tariffe onde evitare che le stesse non siano troppo basse o, all'inverso, particolarmente vantaggiose per i soggetti che detengono il monopolio della fornitura. La loro definizione è stata oggetto di contenzioso davanti al giudice amministrativo, soprattutto da parte dei nuovi soggetti entrati nel mercato nei confronti dei fornitori "storici" di energia. Le decisioni hanno rappresentato un punto di riferimento per

la Commissione di regolazione per l'energia (*Commission de régulation de l'énergie – CRE*) a partire dall'8 dicembre 2015. Anteriormente a questa data le tariffe per la vendita di gas e di elettricità erano fissate congiuntamente dai Ministeri dell'economia e dell'energia, su proposta della Commissione di regolazione per l'energia, sentiti i soggetti operanti sul mercato dell'energia, in base all'art. 2 della l. 2006-1537 del 7-12-2006, relativa al settore dell'energia. Dopo l'8-12-2015, i poteri della Commissione si sono molto rafforzati anche attraverso la determinazione delle tariffe in materia di energia elettrica da proporre ai ministri dell'economia e dell'energia. Tuttavia, questo potere subisce in astratto delle limitazioni ove gli stessi, entro tre mesi dalla proposta, esprimessero una posizione negativa. In assenza di una posizione negativa, le tariffe stesse diverrebbero operative con la pubblicazione sul *Journal officiel*. In questo caso la procedura è completamente ribaltata rispetto al passato e a decidere sulle tariffe è la Commissione e non più il potere politico, cui spetta in ogni caso il potere di sottoporre a revisione critica le scelte della Commissione.

Per quanto riguarda le tariffe relative al gas naturale, il Consiglio di Stato ha inquadrato le sue decisioni in una prospettiva che considera l'ingresso sul mercato di nuovi attori privati (CE 10-12-2007, n. 289012, *Société Poweo, Fédération française des combustibles, carburants et chauffage*, in *AJDA*, 2008, 422). Per tale ragione, impone ai ministri competenti di indicare la copertura finanziaria dei costi medi anche sulla base delle previsioni per il successivo esercizio finanziario, sulla base degli elementi di previsione e di intervenire sulle tariffe, ove fosse previsto uno scarto significativo fra tariffe e costi di fatto. L'elemento centrale della prospettiva indicata dal Consiglio è quello dell'organizzazione amministrativa che deve garantire questo meccanismo di bilanciamento. Tuttavia, la discrezionalità amministrativa della Commissione è stata limitata dal decreto 18-12-2009, relativo alle tariffe regolamentate della vendita di gas naturale (dec. 2009-1603 del 18-12-2009). L'art. 3 del Decreto prevede che le tariffe regolamentate della vendita di gas naturale coprano i costi di approvvigionamento del gas, scelta questa contestata dagli operatori storici nel mercato francese. Il Consiglio di Stato, nella sua decisione 10-7-2012 (CE, 10-7-2012, n. 353356, *GDF Suez c/Association nationale des opérateurs détaillants en énergie* (ANODE)), ha confermato la necessità che i ministri competenti possano avere sotto controllo l'evoluzione delle tariffe in rapporto alla situazione economica generale, ivi compresa quella delle famiglie.

1.2. PROTEZIONE DELL'AMBIENTE E GIUDICE AMMINISTRATIVO

Nel 2005, il legislatore francese è intervenuto con una norma di livello costituzionale ad hoc introducendo la c.d. Carta dell'ambiente, di cui alla leg-

ge costituzionale n° 2005-205 del 1-3-2005. Questa fonte consente al giudice amministrativo di utilizzarne i principi per interpretare anche le altre fonti di diritto ambientale, non solo di livello sub-costituzionale, ma anche nel loro rapporto con fonti a carattere internazionale o provenienti dall'Unione europea. In proposito, giova rilevare come il Consiglio di Stato, nella decisione *Commune d'Annecy* (CE, 3 ottobre 2010, n° 297931), ha riconosciuto che l'insieme dei diritti e doveri definiti dalla Carta si caratterizza per la sua dimensione costituzionale e vincola i poteri pubblici e le autorità amministrative nelle loro competenze. Ai sensi dell'art. 34 della Costituzione e dell'art. 3 della Carta, spetta al legislatore determinare i principi di base della conservazione ambientale e definire il quadro per la prevenzione e la limitazione delle conseguenze e del danno all'ambiente. La conformità di tali disposizioni legislative all'articolo 3 della Carta può essere controllata solo dal giudice costituzionale.

Sul piano della partecipazione, l'art. 7 della Carta dell'ambiente garantisce tale principio, con l'affermare che ciascuna persona ha il diritto, secondo quanto previsto dalla legge, ad avere accesso alle informazioni relative all'ambiente detenute dalle autorità pubbliche e di partecipare alle decisioni pubbliche che hanno un'incidenza sull'ambiente. Il *Conseil d'Etat* ha stabilito che, in base a tali disposizioni, una procedura di partecipazione pubblica è obbligatoria solo per le decisioni aventi un impatto diretto e significativo sull'ambiente. Ciò accade, ad esempio, nell'ipotesi di atti amministrativi complementari che l'autorità può adottare per completare l'autorizzazione iniziale a gestire un impianto classificato per la protezione dell'ambiente (ICPE), che non abbia un impatto significativo sull'ambiente stesso (CE, 17 ottobre 2013, Comune di Illkirch-Graffenstaden, n. 370481). Per concludere su questo punto, si può osservare che un soggetto interessato non può invocare l'articolo 7 direttamente quando le disposizioni legislative garantiscono la sua attuazione (CE, 12 giugno 2013, *Federazione delle imprese di riciclaggio*, n. 360702). Ciò implica evidentemente che non possa essere invocata la Carta per affermare che il principio di partecipazione sarebbe stato violato nelle ipotesi in cui le disposizioni dell'articolo L. 120-1 del Codice dell'ambiente sono state adottate per specificare le condizioni e i limiti entro i quali il principio della partecipazione pubblica è applicabile alle decisioni regolamentari dello Stato e delle istituzioni pubbliche.

2. L'ESPERIENZA DEL REGNO UNITO. PROFILI GENERALI

Altra esperienza significativa in materia di energia è quella del Regno Unito. La sua particolare situazione, dopo che il 23 giugno il 51,9% degli aventi

diritto ha votato per l'uscita dall'Unione europea, pone, in via preliminare, alcuni interrogativi di fondo sul futuro della normativa in vigore di attuazione delle direttive in materia di energia rinnovabile e sul raggiungimento degli obiettivi attualmente previsti per il 2020 e il 2030. Anteriormente al voto referendario, come emerge dalla *Road Map* approvata dal Governo nel 2011, in tutto il Regno Unito, sono state avviate azioni specifiche al fine di implementare la produzione di energie rinnovabili, garantendo sicurezza e sostenibilità dell'approvvigionamento energetico. Oltre all'obiettivo generale delle energie rinnovabili nel Regno Unito, le Amministrazioni devolute hanno fissato obiettivi ambiziosi ma raggiungibili a livello nazionale. Il governo scozzese ha introdotto l'obiettivo di garantire il 100% di energie rinnovabili per la fornitura di elettricità entro il 2020; il governo dell'Irlanda del Nord si propone l'obiettivo di fornire il 40% di elettricità rinnovabile e il 10% di calore rinnovabile entro il 2020. Infine, il governo gallese ha preventivato di produrre il doppio della quantità di elettricità che attualmente utilizza da fonti rinnovabili entro il 2025, in particolare attraverso l'utilizzo dell'energia marina. Secondo i dati previsionali riportati nel *National Renewable Energy Action Plan for the United Kingdom* del 2012, il Regno Unito potrebbe produrre il 15% di energia rinnovabile entro il 2020, secondo le previsioni del *National Renewable Energy Action Plan for the United Kingdom* (2012), nonostante che, secondo fonti del Parlamento britannico, negli anni 2016 e 2017 gli investimenti in materia di energie rinnovabili siano state significativamente inferiori rispetto agli anni precedenti (v. <http://www.parliament.uk>).

Passando dal quadro d'insieme, al tema più specifico del ruolo degli istituti del diritto amministrativo inglese, come la semplificazione o la partecipazione procedimentale, non sono previste in questo ambito – e, in particolar modo, relativamente a gas ed elettricità – forme di decisione diverse da quelle disciplinate per l'adozione di atti dei pubblici poteri. Tuttavia, per quanto riguarda la trasparenza amministrativa e il diritto di accesso all'informazione anche ambientale, si può ricordare che il Regno Unito ha sottoscritto la Convenzione “*On Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters*”, adottata nel giugno 1998 nella città danese di Aarhus. Le prime due parti della Convenzione di Aarhus riguardano l'accesso all'informazione ambientale e la partecipazione pubblica al processo decisionale in materia ambientale. In particolare, la dottrina e la giurisprudenza considerano i diritti di partecipazione come derivanti dalla categoria dei diritti umani (Richardson e Razzaque, 2006, 167). Per tale ragione, si considera che i diritti procedurali siano derivanti dal metodo con cui si determinano le scelte in materia ambientale. Tuttavia, l'esperienza inglese può essere di particolare utilità per l'istituzione anche in altri Paesi europei

di organi giurisdizionali specializzati in materia di energia e ambiente. Nel campo dell'energia, gli attori impegnati sono diversi e operano sia sul piano del diritto pubblico, che di quello privato. Merita di essere segnalato il ruolo dell'Ufficio dei mercati del gas e dell'elettricità (OFGEM), che opera sotto la direzione dell'Autorità dei mercati del gas e dell'elettricità (GEMA). Il principio di *'better regulation'* è alla base delle attività di questa agenzia indipendente, che devono essere esercitate in modo trasparente, responsabile, proporzionato, coerente e mirato ad azioni necessarie allo sviluppo. La legislazione in base alla quale Ofgem opera consente inoltre di tenere in considerazione tutti gli altri principi che disciplinano l'azione amministrativa. Le forme di partecipazione attraverso il dibattito pubblico tendono prevalentemente alla finalità di far precedere la scelta amministrativa a meccanismi che valorizzino i principi di trasparenza, contraddittorio e condivisione delle conoscenze, in particolar modo sul piano tecnico. OFGEM ha questi obiettivi fra le sue priorità istituzionali. La conseguenza di questo percorso è sicuramente la responsabilizzazione dei proponenti in relazione alla presentazione ed esecuzione di progetti che vanno a incidere sul complesso sistema-ambiente. Il rapporto fra il diritto amministrativo – per molto tempo poco considerato nel Regno Unito, sulla base della nota impostazione di Dicey – e le politiche pubbliche, come per l'azione delle agenzie indipendenti, è molto stretto. Gli specifici campi di intervento in cui opera il diritto amministrativo – e l'ambiente è senz'altro uno di questi – impegnano la responsabilità dei soggetti privati che operano nel settore, diversamente dal passato in cui la responsabilità era esclusivamente pubblica in capo ai Ministeri. Anche il diritto internazionale incide sulle scelte in materia di ambiente. In proposito è possibile sottolineare come l'attuazione della Convenzione di Aarhus spetti alle scelte discrezionali degli Stati aderenti. In particolare, la Corte suprema inglese, nel caso *R on the application of Edwards and another (Appellant) v. Environment Agency and others (Respondents)* (n. 2), la Corte Suprema¹ nel 2013 ha sottolineato la complessità delle questioni in materia energetico-ambientale (v, anche, Andrusevych, Alge e Konrad, 2011; Krawchenko, 2007).

2.1. SONO UTILI LE CORTI SPECIALIZZATE IN MATERIA AMBIENTALE?

La creazione di corti specializzate in materia ambientale (*Environmental Courts and Tribunals* – ECTS) rappresenta un fenomeno in via di sviluppo a

¹ In www.supremecourt.uk/decided-cases/docs/UKSC_2010_0030_Judgment.pdf, visionato il 30 marzo 2018.

partire dagli inizi degli anni 2000 in varie parti del mondo (v. Warmock, 2017, 391 ss.). Se agli inizi del 2009 queste corti erano circa 350 distribuite in 41 Paesi, all'inizio del 2016, il numero si è quasi triplicato e diffuso in 44 Paesi. In particolare, 456 corti sono state autorizzate in Cina, di cui una sezione in materia ambientale nella Corte Suprema, 250 in Pakistan, 95 sezioni specializzate nei tribunali della Malaysia, 17 in Brasile, 13 in Kenia, 5 in India, 3 in Cile, 3 corti e una in grado di appello in Salvador, e nel 2010 per Inghilterra e Galles è creato un *Environmental Tribunal* (Pring e Pring, 2016, 1).

Anteriormente a tale data, in Inghilterra e Galles, non vi erano tribunali specializzati in materia di ambiente ed energia. I procedimenti penali per reati ambientali sono affidati alla competenza dei tribunali penali ordinari, mentre le azioni civili dei privati per danni o altri rimedi civili derivanti da questioni ambientali sono di competenza dei tribunali civili ordinari. La proposta di un tribunale in materia ambientale scaturiva dal rapporto del 1989 di Sir Robert Carnwath, incaricato dal Segretario di Stato per l'Ambiente di esaminare i problemi attuativi dei controlli di pianificazione. Sebbene gran parte della sua relazione riguardasse il miglioramento dei sistemi di controllo, Sir Carnwath fece un appello per la istituzione di un tribunale ambientale (Macrory, 2010, 371). Alla base del dibattito durato molto tempo, e culminato nella presentazione del Rapporto Macrory del 2003, *Modernizing Environmental Justice – Regulation and the Role of an Environmental Tribunal*, vi era principalmente la necessità che le questioni complesse legate al tema dell'ambiente e al bilanciamento dei diversi interessi in gioco fossero affidate ad esperti della materia, sotto la guida di un giurista. L'impugnazione delle sanzioni comminate dai due soggetti preposti – la *Environment Agency* (EA) e la *Natural England* (NE) – a sanzionare le violazioni previste dal *Regulatory Enforcement and Sanctions Act* 2008 (RESA), possono essere impugnate davanti all'*Environmental Tribunal* che ha poteri molto ampi, anche entrando nel merito dei provvedimenti e per tale ragione è necessaria una specifica competenza tecnica dei giudici. Si tratta di una competenza che va al di là dell'annullamento o della revisione degli atti amministrativi da parte dei tribunali amministrativi. Se, poi, si considera che le sanzioni per violazione delle norme ambientali possono essere già stabilite o avere un contenuto variabile (e discrezionale), si giustifica ulteriormente la presenza del tribunale specializzato.

L'ambito delle decisioni che possono essere impugnate davanti al Tribunale riguarda le sanzioni comminate da autorità diverse, fra le quali: la *Environment Agency*, la *Natural England* (NE), il Dipartimento per l'ambiente, il cibo e gli affari rurali, il Dipartimento dell'energia e dei cambiamenti climatici, il Dipartimento per le imprese, il commercio e gli investimenti, l'organizzazione della gestione marina, come anche i Ministeri del Galles e le

autorità locali in Inghilterra e Galles. Il Tribunale potrà svolgere inchieste di fatto, in particolare in relazione ai ricorsi contro provvedimenti di detenzione o arresto. In questi casi, il Tribunale dovrà raggiungere un ragionevole convincimento sulla colpevolezza. Tuttavia, se, da una parte, il Tribunale presenta carattere di flessibilità sul piano procedurale, dall'altra, ove i ricorsi siano relativi a reati penalmente sanzionati, non sarà in ogni caso possibile limitare o semplificare la fase probatoria. L'appello contro le decisioni del Tribunale per l'ambiente può essere presentato davanti all'Alta Corte (*Upper Tribunal, Tax and Chancery Chamber*). Le conclusioni cui questi brevi richiami indirizzano sono nella direzione di valutare l'opportunità di favorire la circolazione di questo modello di giustizia specializzata anche in altri ordinamenti, al fine di valutarne una potenziale recezione.

3. CENNI CONCLUSIVI

A conclusione di queste brevi riflessioni, possiamo chiederci, sul piano comparativo se gli istituti del diritto amministrativo italiano –in particolar modo, il procedimento amministrativo, gli istituti di semplificazione e di giustizia amministrativa siano in grado di reggere la sfida che fenomeni complessi – e, di conseguenza, se questi istituti siano ancora attuali o abbiano bisogno di una riscrittura. In particolare, il tema che credo valga la pena di discutere nella prospettiva del diritto ambientale e dell'energia sia proprio quello dell'adeguatezza dei tribunali amministrativi italiani a decidere nella materia, oppure sia necessario piuttosto riflettere sulla istituzione di corti e tribunali specializzati in materia di ambiente. Le ragioni che propendono per tale proposta, anche attraverso l'analisi delle esperienze francesi e britanniche, sono innanzitutto basate sulla complessità delle decisioni in materia ambientali (Richardson e Razzaque, 2006). Nel mondo vi sono circa 800 giudici specializzati (fra corti e tribunali) in oltre 42 diverse giurisdizioni (Robinson, Lin Heng e Burleson, 2012, 363, 381).

Nel Regno Unito questo tipo di corti è in via di sviluppo, dopo l'introduzione del Tribunale di primo livello in materia di ambiente nel 2010, dopo la modificazione delle sanzioni per violazione delle norme in materia ambientale del 2008. La strada per l'istituzione di una vera e propria corte in materia ambientale è aperta e questa corte potrà avere la sua incidenza sui principi che regolano forme di semplificazione e partecipazione in materia ambientale. Del resto, è ipotizzabile che per quanto riguarda il Regno Unito della post-brexit, non vi saranno conseguenze significative in materia di ambiente ed energia, essendovi già scelte precise in ordine alla riduzione della propria capacità pro-

duttiva basata sul carbone e delle proprie emissioni di carbonio, e l'impegno a chiudere tutte le centrali a carbone entro il 2025 (v. il XII Rapporto della House of Lords, *Brexit: environment and climate change*, febbraio, 2017). Va ricordato che il quadro normativo dell'Unione appare fondamentale per il settore energetico ambientale nel Regno Unito. Ciò grazie agli elevati standards previsti per la tutela dell'ambiente dalla Direttiva quadro sulle acque 2000/60/CE e dalle direttive di supporto, come ad esempio quella sull'acqua potabile, sul trattamento delle acque reflue urbane, sui fanghi di depurazione, sul controllo e la prevenzione dell'inquinamento e sulle acque di balneazione. Anche le direttive dell'Unione per il settore del riciclaggio dei rifiuti hanno avuto un'influenza significativa nel Regno Unito, in cui la percentuale di riciclaggio è circa del 40%. Gli standards dettati dalla Direttiva sull'economia circolare dell'Ue avrebbero inoltre richiesto che il Regno Unito investisse nel riciclo delle acque reflue per raggiungere uno standard più elevato, pari al 65% delle acque reflue riciclate entro il 2030. Nonostante la Brexit, si può ritenere difficile che le politiche ambientali del Regno Unito non tengano conto del c.d. pacchetto di economia circolare che comprende quattro Direttive e i risultati da raggiungersi entro il 2030 in materia di rifiuti, imballaggi, discariche, veicoli fuori uso, rifiuti di pile e accumulatori.

Dopo il Trattato di Lisbona il Mercato interno dell'energia non sarebbe un valore in sé ma andrebbe "riorientato" alla luce di un principio, quello appunto della "solidarietà energetica", chiamato a sua volta, a radicarsi nella configurazione delle politiche energetiche interne ed esterne tanto dell'UE che degli Stati membri. Nella realizzazione di una prospettiva "solidaristica" un ruolo importante avrebbero quelle nuove *Autority* europee del Mercato interno dell'elettricità e del gas, istituite dal terzo pacchetto energia, cui spettano compiti ben precisi in ordine soprattutto alle reti. Credo che nelle prospettive di corsi di studio universitari sia necessario istituire un corso di studi specifico sull'energia, a carattere multidisciplinare, che consenta la formazione di esperti e l'interazione con gli attori che operano in questo settore. Potrebbe essere una forma brillante di semplificazione pro futuro delle relazioni e delle scelte politico-amministrative in materia di energia.

Restano alcuni problemi aperti, sia di natura teorica che tecnica. Sul primo versante, l'interrogativo principale riguarda gli strumenti adottati dal diritto amministrativo italiano per la soluzione di problemi complessi e, in particolare, se la legge sul procedimento amministrativo non vada ripensata in una prospettiva transnazionale in relazione alla materia energetico ambientale. Per quanto riguarda invece il piano della *Law and Economics*, oggetto di studio fra i comparatisti, non è ancora ben definito il rapporto fra economia circolare e diritto (in generale per il diritto amministrativo comparato, v. Rose-

Ackerman, Luce e Lindseth, 2017). Fra i problemi di natura pratica, cui, in precedenza, si è fatto cenno, la riflessione si indirizza principalmente sull'adeguatezza degli strumenti di partecipazione e di semplificazione, attualmente previsti nella legislazione italiana, a bilanciare in un approccio concertativo i diversi interessi in gioco (v. Cassese, 2016). Sul piano delle decisioni, amministrative e giudiziarie, forse possono essere ripensati i ruoli dell'Autorità per l'energia e del giudice amministrativi relativamente alle decisioni in materia energetico-ambientale. In tale prospettiva può costituire un valido strumento l'esperienza in questo campo di Francia e Regno Unito.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Andrusevych A., Alge T., Konrad C. (eds.) (2011), *Case Law of the Aarhus Convention Compliance Committee (2004-2011)*, 2nd ed. Lviv: Racse.
- Barthelemy C., Vidal L. (2017), 'Le droit de l'énergie. Presentation'. «Revue française de droit administrative», 33(2), pp. 229-230.
- Cassese S. (ed.) (2016), *Research Handbook on Global Administrative Law*. Cheltenham, UK and Northampton, MA: Edward Elgar.
- Cuocolo L. (2011), *Le energie rinnovabili tra Stato e Regioni. Un equilibrio instabile tra Stato e mercato, autonomia e ambiente*. Milano: Giuffré Editore.
- Heshmati A. (2016), *A Review of the Circular Economy and its Implementation*. IZA Discussion Paper No. 9611. In SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2713032>.
- Husa J. (2014), 'Interdisciplinary Comparative Law – Between Scylla and Charybdis?', «The Journal of Comparative Law», 9, pp. 28-42.
- Kravchenko S. (2007), 'The Aarhus Convention and Innovations in Compliance with Multilateral Environmental Agreements'. «Colorado Journal of International Environmental Law & Policy», 18(1), pp. 1-50.
- Macrory R. (2010), 'Environmental Courts and Tribunals in England and Wales – A Tentative New Dawn'. «Journal of Court Innovation», 3(1), pp. 61-78.
- Macrory R., Woods M. (2003), 'Modernizing Environmental Justice – Regulations and the Role of an Environmental Tribunal'. «Town and Country Planning», 72(10), pp. 304-305.
- Marletta M. (2011), *Energia: integrazione europea e cooperazione internazionale*. Torino: Giappichelli.
- Menard C., Morel J.-B. (2017), 'Le déploiement des compteurs communicants *Linki* l'énergie. Presentation'. «Revue française de droit administrative», 33(2), pp. 437-444.

- Moschetta T.M. (2015), 'I regimi nazionali di sostegno all'energia prodotta da fonti rinnovabili: questioni di coerenza con i principi del mercato comune dell'Unione europea'. «Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente», 2, pp. 94-123.
- Neville B.L., Bell, J.S. (1998), *French Administrative Law*. Oxford: Oxford University Press, 5th ed.
- Pring G., Pring C. (2016), 'Environmental Courts and Tribunals'. In Paddock, Lee, Glicksman, Robert L. and Briner, Nicholas S. (eds.) *Decision Making in Environmental Law*, Cheltenham: Edward Elgar, pp. 1-15.
- Richardson B.J., Razzaque J. (2006), 'Public participation in environmental decision-making'. In Richardson, B. and Woods, S. (eds.) *Environmental Law for Sustainability*. Hart., Oxford.
- Riles A. (2015), 'From Comparison to Collaboration: Experiments with a New Scholarly and Political Form'. «Law and Contemporary Problems», 78(1-2), pp. 147-183.
- Robinson N.A., Lin Heng L., Burleson E. (eds.) (2012), *Comparative Environmental Law and Regulation* (vol. 1). Eagan, MN: Thomson Reuter.
- Rose-Ackerman S., Luce H.R., Lindseth P.L. (2017), *Comparative Administrative Law*. Cheltenham, UK and Northampton, MA: Edward Elgar, 2nd ed.
- Van de Putte A., Kelimbetov K., Holder A. (eds.) (2017), *The Perfect Storm: Navigating the Sustainable Energy Transition*. Dilbeck: Sustainable Foresight Institute, 2nd ed.
- Warmock C. (2017), 'Reconceptualising specialist environment courts and tribunals'. «Legal Studies», 37(3), pp. 391-417.